Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/6617

19. 12. 96

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gemeindefinanzreformgesetzes

A. Zielsetzung

Der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer (15 v. H. des Aufkommens der Lohn- und veranlagten Einkommensteuer sowie 12 v. H. des Aufkommens aus dem Zinsabschlag) wird auf die einzelnen Gemeinden nach einem Verteilungsschlüssel aufgeteilt, für den die mit Hilfe der Einkommensteuerstatistik ermittelten Einkommensteuerleistungen der Gemeindebürger maßgebend sind. Dabei werden die zu versteuernden Einkommensbeträge bis zu bestimmten Höchstbeträgen berücksichtigt.

Die Höchstbeträge wurden für die Gemeinden in den alten Ländern zuletzt zum 1. Januar 1994 angehoben und auf 40 000 DM (Alleinstehende) und 80 000 DM (zusammen veranlagte Ehegatten) festgesetzt.

Für die neuen Länder wird in 1997 erstmals der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer auf den o. g. Verteilungsschlüssel umgestellt. Bisher wurde der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer dort nach der Einwohnerzahl verteilt. Eine Analyse der vorliegenden Modellberechnungen hat ergeben, daß für die neuen Länder niedrigere Höchstbeträge als in den alten Ländern festgelegt werden sollten, um die Umverteilungswirkungen, die sich aus der Umstellung von der Verteilung nach Einwohnern auf die Verteilung nach Einkommensteuerleistungen ergeben, zu begrenzen.

B. Lösung

Die Höchstbeträge für die neuen Länder sollen abweichend von den Höchstbeträgen für die alten Länder auf 25 000 DM bzw. 50 000 DM festgesetzt werden.

C. Alternativen

In Modellberechnungen wurden auch die Auswirkungen einer Reihe anderer Höchstbeträge untersucht.

D. Kosten der öffentlichen Haushalte

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand

   Durch das Gesetz entstehen keine Kosten. Das den Gemeinden insgesamt zufließende Steueraufkommen bleibt unverändert. Geändert wird nur seine Aufteilung auf die Gemeinden innerhalb der einzelnen Länder.

2. Vollzugsaufwand

   Es entstehen keine Kosten durch die Umstellung auf einen neuen Schlüssel.

E. Sonstige Kosten

Durch das Gesetz entstehen keine sonstigen Kosten.

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
031 (431) – 526 10 – Ge 16/96

Bonn, den 19. Dezember 1996

An die
Präsidentin des
Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gemeindefinanzreformgesetzes mit Begründung (Anlage 1) und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium der Finanzen.

Der Bundesrat hat in seiner 706. Sitzung am 29. November 1996 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf, wie aus der Anlage 2 ersichtlich, Stellung zu nehmen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist in der als Anlage 3 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Dr. Helmut Kohl

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gemeindefinanzreformgesetzes

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen.

Artikel 1

Das Gemeindefinanzreformgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 6. Februar 1995 (BGBl. I S. 189), zuletzt geändert durch Artikel 8 des Gesetzes vom 18. Dezember 1995 (BGBl. I S. 1959), wird wie folgt geändert:

1. § 2 wird wie folgt gefaßt:

   „Der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer wird nach einem Schlüssel auf die Gemeinden aufgeteilt, der von den Ländern auf Grund der Bundesstatistiken über die Lohnsteuer und die veranlagte Einkommensteuer nach § 1 des Gesetzes über Steuerstatistiken ermittelt und durch Rechtsverordnung der Landesregierung festgesetzt wird."

2. § 3 wird wie folgt geändert:

   a) Absatz 2 wird wie folgt gefaßt:

      „(2) In den Ländern Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen ergibt sich die Schlüsselzahl abweichend von Absatz 1 aus dem Anteil der Gemeinde an der Summe der durch die Bundesstatistiken über die veranlagte Einkommensteuer und über die Lohnsteuer ermittelten Einkommensteuerbeträge, die auf die zu versteuernden Einkommensbeträge bis zu 25 000 Deutsche Mark jährlich, in den Fällen des § 32a Abs. 5 oder Abs. 6 des Einkommensteuergesetzes bis zu 50 000 Deutsche Mark jährlich entfallen."

   b) Absatz 3 Satz 3 wird aufgehoben.

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt mit Wirkung vom 1. Januar 1997 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

1. Die Gemeinden erhalten 15 v. H. des Aufkommens der Lohn- und veranlagten Einkommensteuer sowie 12 v. H. des Aufkommens aus dem Zinsabschlag. Dieser Gemeindeanteil an der Einkommensteuer wird von jedem Bundesland gemäß Artikel 106 Abs. 5 des Grundgesetzes nach einem durch Bundesgesetz geregelten Verteilungsmaßstab auf die einzelnen Gemeinden seines Gebietes aufgeteilt; die sich daraus ergebende Schlüsselzahl entspricht dem Anteil der Einkommensteuerleistungen der Bürger in der betreffenden Gemeinde an den gesamten Einkommensteuerleistungen aller Bürger in diesem Bundesland. Die Einkommensteuerleistungen werden den Ergebnissen der jeweils aktuellsten Bundesstatistik über die Lohn- und über die veranlagte Einkommensteuer entnommen. Bei der Ermittlung des Verteilungsschlüssels werden die Einkommensteuerbeträge berücksichtigt, die auf zu versteuernde Einkommen bis zu bestimmten Höchstbeträgen entfallen. Während die gesetzlich vorgeschriebene Einkommensteuerstatistik alle drei Jahre durchgeführt wird und ihre Ergebnisse im gleichen Turnus die regelmäßige Aktualisierung des Verteilungsschlüssels ermöglichen, erfordert die Überprüfung der Höchstbeträge jeweils eine Sonderuntersuchung (Modellberechnungen).

   Abweichend von den Regelungen zur Verteilung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer auf der Grundlage der Einkommensteuerleistungen der Gemeindeeinwohner in den alten Ländern wurde aufgrund fehlender statistischer Daten der Gemeindeanteil nach Artikel 7 Abs. 2 des Einigungsvertrages in den Ländern Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen bis einschließlich 1996 nach der Einwohnerzahl verteilt.

   Ab 1997 ist die Verteilung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer in den neuen Ländern ebenfalls auf der Grundlage der Einkommensteuerleistungen der Gemeindeeinwohner vorzunehmen.

2. Die Höchstbeträge für das zu berücksichtigende Einkommen in den alten Ländern wurden zuletzt durch Gesetz vom 7. März 1994 (BGBl. I S. 416) zum 1. Januar 1994 auf 40 000 DM (Alleinstehende) und 80 000 DM (zusammenveranlagte Ehegatten) festgesetzt.

   Wegen der Einkommensentwicklung und der Änderung von Anzahl und Struktur der Einwohnerschaft in den einzelnen Gemeinden ist es notwendig zu überprüfen, ob die Verteilung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer auf die einzelnen Gemeinden noch sachgerecht ist. Für die neuen Länder waren erstmals Untersuchungen notwendig.

   Deshalb wurden vom Statistischen Bundesamt in Zusammenarbeit mit den Statistischen Landesämtern Modellberechnungen auf der Basis der Einkommensteuerstatistik für das Jahr 1992 und der Gemeindesteuereinnahmen 1994 erstellt. Dabei wurden die Auswirkungen verschiedener Höchstbeträge auf die Steuereinnahmen der Gemeinden in der Gliederung nach Gemeindegrößenklassen, Steuerkraftgruppen und nach einzelnen Gemeinden ermittelt. Die Untersuchungen erstreckten sich auf Höchstbeträge von 25 000/50 000 DM, 32 000/64 000 DM, 40 000/80 000 DM, 50 000/100 000 DM, 75 000/150 000 DM und das Gesamteinkommen (ohne Begrenzung).

   Die Auswertung der Modellberechnungen zeigt, daß entsprechend den Zielen der Gemeindefinanzreform im Zusammenhang mit der Umstellung des Verteilungsschlüssels auf die Ergebnisse der Einkommensteuerstatistik 1992 eine Veränderung der Höchstbeträge für die Gemeinden in den alten Ländern nicht notwendig ist.

   Für die Gemeinden in den neuen Ländern sollen die Höchstbeträge wegen der in den neuen Ländern unterschiedlichen Verhältnisse anders als in den alten Ländern auf 25 000/50 000 DM festgelegt werden, um die Umverteilungswirkungen, die sich aus der Umstellung bei dieser für die Gemeinden in den neuen Ländern mit Abstand wichtigsten Steuereinnahmequelle auf den neuen Schlüssel ergeben, zu begrenzen.

   So wird in den neuen Ländern das Steuerkraftgefälle zwischen steuerstarken und steuerschwachen Gemeinden innerhalb einer Größenklasse allein durch die Umstellung auf den neuen Schlüssel bei Gemeinden bis 50 000 Einwohnern größer. Dies verstärkt sich bei zunehmenden Höchstbeträgen.

   Weiterhin vergrößert sich durch die Umstellung der Verteilung auf die neue statistische Basis das Steuerkraftgefälle zwischen kleinen und großen Gemeinden in den neuen Ländern. Mit zunehmenden Höchstbeträgen verstärkt sich dieser Effekt.

   Diese abweichenden Höchstbeträge sollen für das Jahr 2000 bei Umstellung auf die dann aktuelle Statistik mit dem Ziel der Anpassung an die Höchstbeträge in den alten Ländern angepaßt werden.

3. Der Deutsche Städtetag plädiert für eine Anhebung der Sockelbeträge in den alten Ländern auf 50 000/100 000 DM, in den neuen Ländern für eine Stufenlösung, die vorsieht, daß in 1997 Sockelbeträge von 32 000/64 000 DM, in 1998 von 40 000/80 000 DM und in 1999 von 50 000/100 000 DM gelten sollen.

Der Städte- und Gemeindebund votiert für die im Gesetzentwurf vorgeschlagene Lösung.

4. Dieses Gesetz hat keine Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, da es sich lediglich um die Aufteilung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer auf die Gemeinden innerhalb der einzelnen Länder handelt. Aus demselben Grund entstehen auch keine Kosten für die Wirtschaftsunternehmen.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Nummer 1

Absatz 2 des § 2 entfällt, da dieser Passus durch die Neuregelung in § 3 Abs. 2 hinfällig ist. Zudem wird eine redaktionelle Anpassung vorgenommen, da das Steuerstatistikgesetz mit Gesetz vom 11. Oktober 1995 neu gefaßt wurde.

Nummer 2

a) Mit der Änderung des § 3 Abs. 2 werden die Höchstbeträge für die Aufteilung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer für die neuen Länder abweichend von den Höchstbeträgen für die alten Länder festgelegt.

b) Durch die Umstellung des Verteilungsschlüssels des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer ist der Absatz 3 Satz 3 gegenstandslos geworden.

Zu Artikel 2

Als Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes wird der 1. Januar 1997 bestimmt.

Anlage 2

Stellungnahme des Bundesrates

Zu Artikel 1 Nr. 3 – neu – (§ 6 Abs. 2 Satz 2 – neu – GFRG)

In Artikel 1 wird nach Nummer 2 folgende Nummer 3 angefügt:

‚3. In § 6 Abs. 2 wird folgender Satz angefügt:

„Das Istaufkommen entspricht den Isteinnahmen nach der Jahresrechnung gemäß § 3 Abs. 2 Nr. 1 Buchstabe a des Finanz- und Personalstatistikgesetzes."'

Begründung

§ 6 Abs. 2 Gemeindefinanzreformgesetz enthält keine Definition des Istaufkommens. In der Buchungspraxis der Gemeinden führt dies bei Zahlungsvorgängen um den Jahreswechsel immer wieder zu unterschiedlichen Buchungen. Bei wechselnden Gewerbesteuerumlagesätzen versuchen die Gemeinden Buchungen in die Jahre mit niedrigen Umlagesätzen zu verschieben. In Baden-Württemberg wird die Buchungspraxis einer Gemeinde voraussichtlich zu einer gerichtlichen Auseinandersetzung führen. Für die Zukunft soll mit dieser Ergänzung die Rechtslage klargestellt werden.

Anlage 3

Gegenäußerung der Bundesregierung

Die Bundesregierung stimmt dem Änderungsvorschlag des Bundesrates zu.

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53113 Bonn
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon: 02 28/3 82 08 40, Telefax: 02 28/3 82 08 44
ISSN 0722-8333